

TI_GERICHTE 32.2024.34 vom 5. Juli 2024

TI Tribunale d'appello, 2024-07-05, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_32.2024.34_d20240705

FR: TI_GERICHTE 32.2024.34 du 5 juillet 2024

IT: TI_GERICHTE 32.2024.34 del 5 luglio 2024

Regeste

Ricorso per denegata/ritardata giustizia respinto nella misura in cui non è divenuto privo di oggetto con l'allestimento della perizia di decorso

Erwägungen

E. 16

gennaio 2017, consid. 2.3). Giova qui pure ricordare che a norma dell'art. 29 cpv. 1 Cost. in procedimenti dinanzi ad autorità giudiziarie o amministrative, ognuno ha diritto alla parità ed equità di trattamento, nonché ad essere giudicato entro un termine ragionevole. Una procedura ha una durata eccessiva ed è contraria al precetto costituzionale, quando un'autorità dilunga in maniera inopportuna l'adozione di una decisione, tenuto conto della natura della controversia e di tutte le altre circostanze del caso. Decisiva non è solo la durata del processo dinanzi al singolo grado di giudizio, ma anche il periodo dell'intera procedura (STF 8C_633/2014 dell'11 dicembre 2014 consid. 3.1 con riferimenti). Certo, il principio della celerità (art. 52 cpv. 2 e 61 lett. a LPGA) è un caposaldo della procedura delle assicurazioni sociali, ma in linea di principio non ha una portata così forte da mettere in secondo piano il principio inquisitorio e l'obbligo di chiarire i fatti con la necessaria diligenza (STF 8C_433/2018 del 14 agosto 2018, consid. 5.1). Va ancora rammentato che in DTF 129 V 411 (cfr. anche STF 8C_541/2021 del 18 maggio 2022, consid. 2.2; STF 9C_768/2018 del 21 febbraio 2019, consid. 1.2.2), il Tribunale federale ha stabilito che l'accertamento di ritardata giustizia configura una forma di riparazione per chi ne è stato vittima. In considerazione della portata concreta ed effettiva dei diritti garantiti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, l'ammessa violazione può essere constatata nel dispositivo della sentenza del Tribunale federale delle assicurazioni. La giurisprudenza sviluppata in materia penale che permette, a determinate condizioni, di accordare degli effetti di diritto materiale all'accertamento di un ritardo ingiustificato, non può essere invocata allorché la riparazione richiesta consiste nell'assegnazione di una prestazione (positiva) dello Stato, sotto forma di una prestazione assicurativa sociale, in ragione di una durata eccessiva della procedura. L'Alta Corte ha lasciato aperta la questione di sapere se l'impossibilità di mettere in atto una perizia abbia per effetto, all'occorrenza, di fare sopportare all'amministrazione le conseguenze della mancanza di prove di un'incapacità lavorativa nel momento determinante. 4. In una sentenza I 841/02 del 25 giugno 2003, pubblicata in DTF 129 V p. 411 e seg., il TF ha ammesso l'esistenza di un ritardo ingiustificato a carico dell'Ufficio AI e della Commissione federale di ricorso in materia di AVS/AI, trattandosi di una procedura durata globalmente più di 10 anni (dal momento in cui è stata presentata la domanda di prestazioni a quello in cui è stata resa la sentenza impugnata). Nella DTF 125 V 188ss., il TF ha invece negato l'esistenza di un ritardo ingiustificato, trattandosi di un assicuratore malattie che, trascorsi meno di 4 mesi dal

momento in cui l'assicurato ha interposto opposizione, non aveva ancora proceduto ad emanare la decisione di sua competenza. Nella RAMI 1997 U 286, p. 339s., la Corte federale ha riconosciuto una ritardata giustizia a carico di un tribunale cantonale che era rimasto completamente inattivo nei riguardi di una causa pendente da 42 mesi e suscettibile di essere giudicata da 27 mesi (ossia a partire dall'evasione di un atto di ricusa). In quella stessa pronunzia, il TF ha illustrato alcuni precedenti in cui era stato chiamato a decidere circa l'esistenza di una ritardata giustizia: " Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat in ähnlichen Fällen, bei denen keine besonderen Umstände vorgelegen hatten, Verfahrensdauern von 20 Monaten (unveröffentlichtes Urteil P. vom 4. Juli 1994, C 101/94) oder 22 Monaten (unveröffentlichtes Urteil G. vom 4. September 1990, I 421/89) als Grenzfälle betrachtet. Im Urteil Z. vom 12. Oktober 1995 erachtete es eine Erledigungszeit von 39 Monate als zu lange, verneinte jedoch eine unrechtmässige Verzögerung, weil besondere Umstände hinzukamen. Andererseits hiess es eine Rechtsverzögerungsbeschwerde bei einer Verfahrensdauer von 40 Monate gut (unveröffentlichtes Urteil P. vom 10. März 1993, M 1/92). " (RAMI succitata) In seguito, l'Alta Corte ha riconosciuto l'esistenza di un ritardo inammissibile trattandosi di un tribunale cantonale che aveva lasciato trascorrere 25 mesi tra la fine dello scambio degli allegati e l'inoltro del ricorso per denegata giustizia dinanzi al Tribunale federale, rispettivamente più di tre anni dall'inoltro del ricorso cantonale, in una causa senza difficoltà eccessive in materia di assicurazione contro gli infortuni (STF 8C_176/2011 del 20 aprile 2011), oppure quando è trascorso un termine di 24 mesi tra la fine dello scambio degli allegati e l'inoltro del ricorso per denegata giustizia dinanzi al Tribunale federale, in una causa il cui oggetto era unicamente il grado d'invalidità del ricorrente e in cui quest'ultimo aveva circoscritto le sue censure a due aspetti che non presentavano difficoltà particolari (STF 8C_613/2009 del 22 febbraio 2010). Per contro, un periodo di 18 mesi trascorso tra la fine dello scambio degli allegati davanti alla giurisdizione cantonale e il ricorso per denegata giustizia inoltrato al Tribunale federale, non è stato qualificato quale ritardo ingiustificato, tenuto conto della necessità di procedere a un minuzioso apprezzamento di numerosi rapporti medici o perizie (STF 8C_615/2009 del 28 settembre 2009). In una sentenza 9C_448/2014 del 4 settembre 2014 l'Alta Corte ha negato che l'Ufficio AI abbia compiuto un diniego di giustizia, ritenendo che l'amministrazione, come del resto richiesto anche dall'assicurata, abbia attivamente svolto tutti gli atti istruttori necessari al fine di disporre di un incarto completo, verificando in particolare, in maniera approfondita, quale fosse lo stato di salute globale dell'interessata. Il TF ha infatti rilevato che: " (...) 7. L'attitude de la recourante est contradictoire. Elle se plaint du fait que l'intimé aurait retardé sa prise de décision en instruisant inutilement le volet oncologique, alors qu'elle lui avait elle-même demandé, le 6 mars 2012, qu'il fût procédé à une nouvelle appréciation globale de son état de santé, à teneur du jugement du

E. 18

avril 2011, en réactualisant ses données médicales de façon à ce que les atteintes à la santé psychique et somatique fussent prises en considération. Par ailleurs, il sied de rappeler que l'assureur examine les demandes, prend d'office les mesures d'instruction nécessaires et recueille les renseignements dont il a besoin (art. 43 al. 1 LPGA). Si l'assuré peut certes refuser de se soumettre à des examens médicaux ou techniques qui ne sont pas nécessaires ou qui ne peuvent raisonnablement être exigés (art. 43 al. 2 LPGA), il ne saurait en revanche dicter à l'administration la façon dont elle doit instruire le cas, c'est-à-dire lui indiquer les actes d'instruction qu'elle doit accomplir ou ceux dont elle doit s'abstenir. Dans

le cas d'espèce, les investigations mises en oeuvre par l'intimé n'apparaissaient pas superflues au point de constituer un déni de justice, d'autant que l'intimé a finalement pu rendre une décision en toute connaissance de cause. De plus, l'intimé a activement mené son instruction, ainsi que cela ressort des rapports médicaux régulièrement versés au dossier jusqu'au dépôt du recours pour déni de justice. Le grief de retard injustifié est infondé. " In una sentenza C-1653/2014 del 23 luglio 2014, il Tribunale amministrativo federale ha accolto il ricorso per denegata/ritardata giustizia in una procedura in tema di rendita di invalidità per assicurati residenti all'estero, riconoscendo che all'amministrazione - alla quale incombeva, secondo una sentenza di rinvio, l'onere di realizzare una perizia pluridisciplinare al fine di stabilire se lo stato di salute dell'assicurata fosse effettivamente migliorato tanto da sopprimerle il diritto ad una rendita intera della quale beneficiava, oppure no - doveva essere imputato un ritardo ingiustificato nel non essere stata in grado di predisporre una perizia pluridisciplinare in applicazione del metodo aleatorio, nonostante i quasi 17 mesi trascorsi dalla richiesta di autorizzazione a trasmettere l'incartamento dell'interessata agli esperti per lo svolgimento di una perizia e il ricorso per denegata giustizia (cfr. STCA 32.2016.151 del 16 gennaio 2017, consid. 2.4). In una sentenza C-1000/2018 del 28 febbraio 2018, il Tribunale amministrativo federale ha respinto il ricorso per denegata/ritardata giustizia in una procedura in tema di rendita di invalidità per assicurati residenti all'estero, riconoscendo che all'amministrazione - alla quale incombeva, secondo una sentenza di rinvio, l'onere di realizzare una perizia pluridisciplinare - non poteva essere imputato un ritardo ingiustificato nel non essere stata in grado di predisporre una perizia pluridisciplinare in applicazione del metodo aleatorio, nonostante i 7 mesi trascorsi dalla data in cui il mandato per la perizia pluridisciplinare fosse stato registrato nella piattaforma "SuisseMED@P" e i 12 mesi di durata della nuova procedura dopo la sentenza di rinvio del TAF, puntualizzando, al consid. 3.6, quanto segue: " (...) In virtù dell'art. 72bis cpv. 1 OAI, le perizie mediche che interessano tre o più discipline mediche, devono essere eseguite da un centro peritale con cui l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali ha concluso una convenzione. Questa norma fa riferimento ai centri d'osservazione medica e professionale di cui all'art. 59 cpv. 3 LAI. I mandati sono attribuiti con metodo aleatorio mediante la piattaforma elettronica "SuisseMED@P" (art. 72bis cpv. 2 OAI; DTF 139 V 349 consid. 2.2 e 5.2.1). Il Tribunale federale ha già avuto modo di pronunciarsi, nella sentenza 9C_547/2015 del 22 aprile 2016, in merito ai ritardi che potrebbero verificarsi al momento dell'attuazione del sistema di attribuzione dei mandati peritali con metodo aleatorio mediante la piattaforma elettronica "SuisseMED@P". In particolare, il Tribunale federale ha stabilito che, durante la fase di svolgimento delle perizie pluridisciplinari tendenti a valutare l'invalidità di un assicurato, il funzionamento della menzionata piattaforma elettronica rientra nei compiti degli Uffici AI (art. 57 lett. f LAI). Non compete dunque ad un'autorità giudiziaria esprimersi, dal profilo del diniego di giustizia, sulle difficoltà ed i ritardi che si sono verificati nell'ambito dell'esecuzione di una decisione cresciuta in giudicato, essendo piuttosto compito dell'Ufficio federale delle assicurazioni controllare l'adempimento da parte degli Uffici AI dei loro compiti (art. 57 LAI) ed impartire a quest'ultimi istruzioni generali e istruzioni riguardanti singoli casi (art. 64a cpv. 1 lett. a e b LAI). Il Tribunale federale ha comunque ritenuto che l'autorità giudiziaria deve esaminare gli effetti del ritardo nell'esecuzione di una decisione tendente allo svolgimento di una perizia nel contesto dell'intera procedura e determinare se, a causa del tempo trascorso, l'assenza di una decisione finale è da considerarsi siccome un diniego di giustizia (sentenza del TF 9C_547/2015 del 22 aprile 2016 consid. 5). (...) " In una

sentenza C-2665/2020 del 10 febbraio 2021, il Tribunale amministrativo federale nell'ambito di un ricorso per denegata/ritardata giustizia in una procedura in tema di rendita di invalidità per assicurati residenti all'estero, ha ritenuto che all'amministrazione - alla quale incombeva, secondo una sentenza di rinvio, l'onere di realizzare una perizia pluridisciplinare - non fosse imputabile un ritardo ingiustificato, considerato che erano trascorsi 9 mesi tra la sentenza di rinvio del 4 luglio 2018 (passata in giudicato il 10 settembre 2018) e il 14 aprile 2019 (data della perizia reumatologica) rispettivamente altri 13 mesi tra il 14 aprile 2019 e il 20 maggio 2020 (data di deposito del ricorso per denegata giustizia), nel non essere stata in grado di organizzare la discussione plenaria tra i periti, la cui organizzazione, per difficoltà di coordinazione tra le parti, era stata demandata al _____.

Nella medesima occasione il TAF ha pure rilevato che " Dalla primavera 2020 la procedura è infine stata verosimilmente (secondo il principio della generale esperienza della vita) rallentata, se non bloccata, dagli effetti della pandemia provocata dal virus Covid 19 " (cfr. consid. 7.2.2.2 in fine della STAF in questione).

5. In concreto il 25 aprile 2024 il _____ ha redatto la perizia di decorso. La richiesta dell'assicurata di ordinare all'UAI e per il suo tramite al _____, di emettere la perizia di decorso è quindi divenuta priva di oggetto (in questo senso, cfr. ordinanza del TF 9C_541/2015 del 12 novembre 2015; cfr. anche STCA 36.2023.29 del 16 novembre 2023; STCA 36.2018.1 del 25 gennaio 2018).

Tuttavia, per decidere in merito al diritto alle ripetibili ed alla seconda richiesta della ricorrente (ordinare all'UAI l'emissione di un progetto di decisione entro 60 giorni dalla redazione della perizia), si deve comunque rispondere alla questione di sapere se sono dati i presupposti per ammettere l'esistenza di una denegata/ritardata giustizia, oppure no (cfr. ordinanza TF succitata).

6. Nella concreta evenienza, il TCA constata che l'UAI ha ricevuto la domanda di prestazioni di RI 1 il 1° settembre 2020 e che tra le osservazioni del 25 aprile 2023 della RA 1 al progetto di decisione del 24 febbraio 2023 e la redazione della perizia di decorso del 25 aprile 2024 sono trascorsi 12 mesi. Come emerge dai fatti descritti nei considerandi da A a V, dalle tavole processuali si evince che l'amministrazione, sin dalla presentazione della richiesta di una rendita AI, ha sempre adottato le misure necessarie per fare avanzare la procedura ed ha costantemente provveduto ad intraprendere tutti gli atti necessari a realizzare quanto necessario per stabilire, con la giusta accuratezza e la dovuta diligenza, l'eventuale diritto a prestazioni della ricorrente, e ciò anche dopo le osservazioni del 25 aprile 2023 al progetto di decisione del 24 febbraio 2023. In tale contesto va evidenziato che un accertamento insufficiente della fattispecie giuridicamente rilevante costituisce una violazione del principio inquisitorio che regge la procedura delle assicurazioni sociali (sul tema cfr. STCA 35.2016.84 del 18 luglio 2017, consid. 2.4 e STCA 35.2017.76 del 4 ottobre 2018, consid. 2.1; STCA 32.2020.63 del 23 novembre 2020, consid. 2.10 e STCA 32.2020.92 del 18 gennaio 2021, consid. 2.10). Questo Tribunale rileva segnatamente che l'amministrazione è sempre stata attiva nell'istruire la causa, chiedendo immediatamente aggiornamenti medici laddove la ricorrente ha fatto valere modifiche del suo stato valetudinario, procedendo dapprima con l'allestimento di una perizia pluridisciplinare ad opera del _____, che ha necessitato l'applicazione del metodo aleatorio (in merito ai ritardi che potrebbero verificarsi al momento dell'attuazione del sistema di attribuzione dei mandati peritali con metodo aleatorio mediante la piattaforma elettronica "SuisseMED@P", cfr. la STF 9C_547/2015 del 22 aprile 2016; in merito ai ritardi provocati notoriamente dalla pandemia di Covid-19: C-2665/2020 del 10 febbraio 2021 del Tribunale amministrativo federale e STCA 32.2021.126 del 13 dicembre 2021) ed in seguito, dopo le osservazioni della ricorrente al progetto di decisione e dopo

aver aggiornato gli atti medici, ad una perizia di decorso ad opera del _____ che ha necessitato ulteriori approfondite indagini neurologiche rese ancora più complesse in seguito agli interventi subiti dall'assicurata (18 settembre 2023 e 3 ottobre 2023), che hanno contribuito, indirettamente, al prolungamento dell'esame peritale, il quale ha necessariamente dovuto prendere in considerazione, per un'accurata analisi della fattispecie, l'evoluzione complessiva dello stato di salute dell'insorgente.

L'amministrazione ha sistematicamente sottoposto i referti medici e le risultanze del _____ al proprio Servizio SMR, il quale ha sempre prontamente preso posizione in merito, anche in seguito alla redazione della perizia di decorso del 25 aprile 2024. Il procrastinarsi della redazione del referto peritale di decorso non è da attribuire all'Ufficio AI, che ha più volte sollecitato il _____ a voler allestire il rapporto medico, ma alla complessità medica della fattispecie ed al possibile peggioramento dello stato di salute della ricorrente evidenziato dalla consulente dr.ssa med. _____ (cfr. doc. AI 101), che ha necessitato l'organizzazione di tre visite presso i periti del _____ (6, 9 e 21 novembre 2023 [pag. 723 incarto AI]), una nuova valutazione globale ad opera degli specialisti in neurologia e reumatologia il 24 aprile 2024 (pag. 812 e 813 incarto AI) e la stesura di un referto di decorso di 92 pagine (pag. 722-813 incarto AI), al quale è stata allegata numerosa documentazione medica. In siffatte circostanze, alla luce della giurisprudenza federale citata ed alla complessità del caso dal lato medico, questo Tribunale ritiene che, al momento in cui è stato inoltrato il ricorso per denegata giustizia (30 aprile 2024), all'UAI non potesse essere imputata una denegata/ritardata giustizia per il fatto che la perizia di decorso fosse stata redatta poco prima, ossia il 25 aprile 2024, e che non fosse ancora stato emesso un (nuovo) progetto di decisione. In queste condizioni il ricorso va respinto. L'Ufficio AI è in ogni caso invitato a procedere celermente con la procedura. 7. Secondo l'art. 69 cpv. 1 bis LAI la procedura di ricorso dinanzi al tribunale cantonale delle assicurazioni in caso di controversie relative a prestazioni dell'AI è soggetta a spese. L'entità delle spese è determinata fra 200 e 1000 franchi in funzione delle spese di procedura e senza riguardo al valore litigioso (cfr. DTF 133 V 402; STF 9C_156/2009 del 7 aprile 2009; STF 8C_393/2008 del 24 settembre 2008). Nell'ambito della procedura AI, il TF, a proposito dell'art. 69 cpv. 1 bis LAI nel tenore in vigore fino al 31 dicembre 2020, ha già avuto modo di stabilire che non si è in presenza di controversie relative all'assegnazione o al rifiuto di prestazioni AI, in caso di vertenze circa l'ammontare delle ripetibili nell'ambito dell'assistenza giudiziaria, di pagamento di prestazioni a terzi o di condono della restituzione di prestazioni (cfr. U. Kieser, op. cit., 4a edizione, n. 70 ad art. 61, p. 1101 e i riferimenti ivi menzionati). In concreto, l'oggetto della lite sottoposta all'esame del TCA è una questione di natura procedurale, ossia quella di sapere se l'UAI si sia reso colpevole di un ritardo o di una denegata giustizia. Visto la particolarità della vertenza, si prescinde dal prelievo delle spese di procedura (cfr. in tal senso: STCA 32.2021.134 del 31 gennaio 2022, consid. 2.8; a titolo generale, STF 8C_265/2021 del 21 luglio 2021 consid. 4.4.3.).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.